سياسات التنظيم والمنافسة

سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الأقطار العربية
العدد الثامن والعشرون - أبريل/نيسان 2004 - السنة الثالثة

تقديم

إن إتاحة أكبر قدر من المعلومات والمعارف لأوسع شريحة من أفراد المجتمع، يعتبر شرطا أساسياً لجعل التنمية قضية وطنية يشارك فيها كافة أفراد وشرائح المجتمع وليس الدولة أو النخبة فقط. وكذلك لجعلها نشاطاً قائماً على المشاركة والشفافية وخاضعاً للتقييم وللمساءلة.

وتأتي سلسلة ***"جسر التنمية "*** في سياق حرص المعهد العربي للتخطيط بالكويت على توفير مادة مبسطة قدر المستطاع للقضايا المتعلقة بسياسات التنمية ونظرياتها وأدوات تحليلها بما يساعد على توسيع دائرة المشاركين في الحوار الواجب إثارته حول تلك القضايا حيث يرى المعهد أن المشاركة في وضع خطط التنمية وتنفيذها وتقييمها من قبل القطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني المختلفة، تلعب دوراً مهماً في بلورة نموذج ومنهج عربي للتنمية يستند إلى خصوصية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمؤسسية العربية، مع الاستفادة دائماً من التوجهات الدولية وتجارب الآخرين.

والله الموفق لما فيه التقدم والازدهار لأمتنا العربية،،،

د. عيسى محمد الغزالي
مدير عام المعهد العربي للتخطيط بالكويت

المحتويات

ب . مكافحة الاحتكار.

2 . تنفيذ سياسة دعم المنافسة:

أ . التشريعات والهياكل المؤسسية.

ب . تجهيز البنية التحتية لتنفيذ القانون.

ج . دعم قدرات القطاع العام.

3. شروط نجاح قانون المنافسة.

4 . محاذير قوانين المنافسة.

ثالثا ـ الوضع التنافسي وهياكل الأسواق في الدول العربية:

1. السمات العامة:

أ . قوانين المنافسة والاحتكار.

ب . قوانين وإجراءات مقيدة للمنافسة.

2 . المنافسة في قطاع الصناعة التحويلية:

أ . مؤشرات الكفاءة.

ب . مؤشرات المنافسة والتركز الصناعي.

سياسات التنظيم والمنافسة

إعداد د. مصطفى بابكر

مقدمة:

أفرزت العولمة وسياسات الانفتاح الاقتصادي العديد من الفرص والتحديات لاقتصاديات العالم خاصة الصغيرة والنامية منها. فتحرير التجارة الدولية أظهر العديد من المكاسب التي يمكن الحصول عليها من زيادة معدلات الدخول في الأسواق الأجنبية، التطور التقني، وزيادة معدلات النمو الاقتصادي. كما أن توسع نشاطات الشركات متعددة الجنسيات والتدفقات الرأسمالية عبر الحدود قد أوجد فرصاً جديدة للارتقاء بالتجارة، الاستثمار، والتنمية الاقتصادية.

ولكي تتمكن الدول النامية من مواكبة هذه التطورات والاستفادة منها، لا بد أن تضع السياسات الكفيلة بتهيئة مناخ الاستثمار وتنشيط آليات السوق بما يحقق فاعلية توظيف الموارد وحرية وعدالة الدخول للأسواق. وتكمن التحديات في التوفيق بين ضرورة تفعيل المنافسة وتحرير الأسواق من جانب وضرورة حماية الصناعات الناشئة والاستراتيجية وتدّخل الدولة لتوجيه مسار التنمية الاقتصادية من جانب آخر.

أولا - سياسة المنافسة وأهدافها:

1 . مفهوم سياسة المنافسة:

تعرف الأدبيات الاقتصادية سياسة المنافسة بأنها تعني مجمل السياسات التي تؤثر على المنافسة في سوق معين، وتعرفها منظمة التجارة العالمية على أنها مجمل الحزم والإجراءات التي يمكن استخدامها لترقية هياكل الأسواق التنافسية والسلوك التنافسي بما في ذلك قانون شامل للمنافسة للتعامل مع الممارسات المناهضة للتنافس، للشركات العامة والخاصة على وجه الخصوص كالكارتيل، القيود السوقية الأفقية والرأسية، سوء استغلال القوة السوقية، الاحتكار والتفرقة أو التمييز في السعر.

وتشمل العناصر الرئيسية لقانون المنافسة الآتي:

- منع التحديد المباشر أو غير المباشر للأسعار.
- منع استخدام القوة السوقية لإعاقة المنافسة من خلال دخول الشركات للسوق أو لمنع تمكين الشركات الموجودة في السوق من المنافسة بفعالية.

- منع الاتفاقيات ضد التنافس بشقيها الأفقي كإنشاء الكارتيلات الاحتكارية والرأسي كالاتفاقات الاحتكارية بين الموردين والمتعاملين في إعادة البيع أو الموزعين.
- منع الاندماجات والاستحواذات الاحتكارية.
- منع ممارسات الاتجار غير العادلة كالغش والتضليل.

تواجه الدول النامية مشكلة التوفيق بين تفعيل المنافسة وتحرير الأسواق من جهة وحماية الصناعات الناشئة والاستراتيجية من جهة أخرى.

2 . أهداف سياسة المنافسة

تهدف سياسة المنافسة إلى تشجيع المنافسة، حماية المستهلك ضد الاحتكار، وخلق البيئة الملائمة لزيادة التنافسية في الأسواق المحلية والعالمية وذلك من خلال تعزيز المزاحمة السوقية والتأكيد على الفاعلية في توظيف الموارد والعدالة في الدخول إلى الأسواق والخروج منها. وتعزز سياسة المنافسة الفاعلية أو الكفاءة الاقتصادية من خلال:

- توفير البيئة السوقية التي يتساوى فيها السعر والنفقة الحدية.
- تأكيد إنتاج الشركات بأقل التكاليف الممكنة.
- تحفيز الشركات على القيام بالبحوث والتطوير وإدخال السلع وطرق الإنتاج الجديدة إلى السوق.
- منع التركز المفرط وعدم تشجيع هياكل الإنتاج غير المرنة.
- حماية المستهلك من الممارسات الاحتكارية التي تؤدي إلى زيادة الأسعار وقلة العرض.

3 . التنظيم الاقتصادي

تهدف سياسة المنافسة إلى تحقيق الفاعلية الاقتصادية ورفاهية المستهلك في إطار آليات السوق، لكن هذه الآليات وحدها قد لا تكفي لتحقيق كل أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة وخاصة في الدول النامية، مما يدعو الحكومات للتدخل ووضع قيود تنظيمية على عمل الأسواق، على المستهلك، على المنشأة، وعلى آلية توزيع الموارد. ويعرف التنظيم الاقتصادي على أنه مجموعة القوانين والأنشطة التدخلية لهيئات معينة في آلية الأسواق بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق التأثير على العرض، الطلب، المنافسة أو التوزيع. ويمكن التمييز بين حالتين تدعوان الحكومات للتدخل المباشر في آليات السوق بدلاً عن حماية المنافسة هما التركز الطبيعي للأسواق والتضارب بين نتائج السوق وأهداف السياسة الحكومية.

ويعرف نشاط معين بالاحتكار الطبيعي عندما تكون النفقات الغارقة كمصروفات بناء السمعة والدعاية والترويج عالية جداً بالنسبة لحجم السوق بحيث لا يمكن لأكثر من منتج واحد استردادها بخدمة السوق، أو في حال وجود وفورات في الحجم وارتفاع في المخاطر بحيث يستوجب وجود مستوى معين من التركز ليكون النشاط ذي جدوى اقتصادية كما هو الحال في بعض أنشطة المرافق العامة كخدمات الكهرباء والمياه وشبكة الهاتف. وفي مثل هذه الحالات يكون التنظيم مطلوبا لمنع استغلال البائع للقوة السوقية بفرض أسعار تفوق التكلفة الحدية وتقليل المعروض من السلعة لتحقيق أكبر قدر من الأرباح.

بالإضافة إلى حالات التركز الطبيعي والتضارب بين نتائج السوق وأهداف السياسة الحكومية، قد تلجأ الحكومات إلى التدخل في آليات السوق بغرض حماية الأمن القومي وحقوق العمل والثقافة والمستهلك.

أما حالات التضارب بين نتائج السوق وأهداف السياسة الحكومية فهي كثيرة الحدوث وخاصة في الدول النامية حيث ضآلة المداخيل، سوء توزيع الثروة، انعدام البنى التحتية، تدني مستوى التعليم وضعف آليات السوق يحتم على الحكومات التدخل في آليات السوق بهدف توجيه مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية نحو الأهداف المنشودة. مثلاً شح النقد الأجنبي قد يستوجب بعض القيود على الواردات لتوجيه القدر الموجود لاستيراد معدات الإنتاج بدلاً عن السلع الكمالية ولكن ذلك يتعارض مع سياسة دعم المنافسة وتحرير الأسواق. أيضاً تحدث مثل هذه التدخلات في الدول المتقدمة كما يبينها جدول رقم (1) كإعفاء المشروعات الصغيرة، سوق العمل، وقطاعات الزراعة والطاقة والمواصلات بدرجات متفاوتة من قوانين المنافسة. فمثلاً نلاحظ من الجدول الإعفاءات الواسعة لقطاع العمل من قوانين المنافسة والتطبيق الجزئي لها في قطاعي الزراعة والصادرات في جميع الدول المتقدمة بدون استثناء.

تهدف سياسة المنافسة إلى خلق البيئة الملائمة لزيادة التنافسية في الأسواق المحلية والعالمية، تشجيع المنافسة وكذلك لحماية المستهلك ضد الاحتكار.

وإذا كان هذا هو الحال في الدول المتقدمة فلا شك أن الحاجة لمثل هذه الإجراءات الاستثنائية أكثر بكثير في الدول النامية حتى يتسنى لمنتجاتها المنافسة العادلة في الأسواق العالمية في ظل مناخ التحرر الاقتصادي والمنافسة الدولية. وتأتي في هذا الإطار سياسات الحماية والدعم فيما يعرف بالسياسات الصناعية بغرض تقديم الحماية للشركات الوطنية لتمكينها من تطوير قدراتها التنافسية. ويجب على

الحكومات عند اتخاذ مثل هذه السياسات الموازنة بين أهمية المنافسة الدولية وضرورة التدخل لأجل الحماية وتقدير الجرعة اللازمة بحيث إذا ضعفت الجرعة قد تخرج الشركات المحلية من السوق نتيجة المنافسة الشديدة وإذا قويت قد يصعب على الشركات المحلية ولوج المنافسة العالمية مستقبلاً.

بالإضافة إلى حالات التركز الطبيعي والتضارب بين نتائج السوق وأهداف السياسة الحكومية، قد تلجأ الحكومات إلى التدخل في آليات السوق بغرض تحقيق الأهداف التالية:

- حماية الأمن القومي، كحماية السلع الاستراتيجية والسلع عالية التقنية.
- حماية حقوق العمل من خلال التشريعات الخاصة بالحد الأدنى للأجور، النقابات، نوعية وأمان بيئة العمل.
- حماية الثقافة حيث تقوم الحكومات أحيانا بتنظيم إنتاج وتداول المنتجات الثقافية للحفاظ على التراث والشخصية القومية.
- تحفيز الخارجيات الموجبة والتي تشمل النشاطات التي يزيد عائدها الاجتماعي على العائد السوقي وبالتالي يقل مستوى إنتاجها عن المستوى الأمثل في ظل آليات السوق كما في قطاعات التعليم، الرعاية الصحية والبحوث والتطوير.
- حماية حقوق الملكية كبراءة الاختراع، حقوق النسخ والعلامات التجارية.
- تجنب الخارجيات السالبة والتي تشمل النشاطات التي تكون تكلفتها الاجتماعية أعلى من تكلفتها السوقية وبالتالي يزيد مقدار إنتاجها في ظل آليات السوق عن المقدار الأمثل من وجهة نظر المجتمع كالأنشطة المرتبطة بالتلوث البيئي.
- حماية المستهلك، مثلاً المنافسة بين شركات الطيران قد تضر بالمستهلك من حيث توفر الأمان.
- تأمين إيرادات الحكومة، تثبيت الأسعار وتحقيق الاستقرار العام في الاقتصاد الوطني كتدخل البنوك المركزية للتأثير على أسعار الفائدة.

هذا ويمكن تصنيف السياسات التنظيمية حسب نوعية الخلل في الأسواق المراد معالجتها إلى ثلاثة: الأولى هي السياسات التنظيمية للأسعار، للجودة في الخدمات ولدخول الأسواق والهدف منها تصحيح الخلل في المنافسة. الثانية هي السياسات التنظيمية للبيئة والتي تعنى بالتلوث وإدارة الموارد الطبيعية والهدف منها معالجة غياب السوق، طبيعة الملكية والتأثيرات الخارجية. أما الثالثة فهي السياسات التنظيمية لأمان المنتج وسلامة العمالة والهدف منها معالجة الاختلال في التوازن الداخلي للأسواق.

أما الأدوات التنظيمية التي تستخدمها الهيئات المنظمة فتشمل تحديد معدل العائد، السقوف السعرية والضرائب، الحدود الدنيا للأجور، الحصص الكمية، القواعد الاسترشادية لتحديد الكفاءة، التراخيص، الأوامر المباشرة، العقوبات والقيود، والإعفاءات والمنح. فعلى سبيل المثال، من الأدوات التي تستعمل لمعالجة خلل الأسواق الذي قد يسببه التلوث البيئي هنالك؛ فرض حصص أو سقوف إنتاجية، ضرائب على الإنتاج أو الاستهلاك، دعم الإنتاج النظيف وإعانات تخفيف التلوث.

جدول (1)
أمثلة لبعض الاستثناءات والإعفاءات القطاعية
من قوانين المنافسة في الدول المتقدمة

	العمل	الزراعة	الطاقة	النقل	المشاريع الصغيرة ومتوسطة الحجم	التنظيمات الاحتكارية في قطاع الصادر
كندا	أ	ب	د	ب	هـ	ب
فرنسا	أ	ب	ب	هـ	هـ	غ.م
ألمانيا	أ	ب	ب	ب	هـ	ب
هنغاريا	أ	ب	ج	ج	ب	ب
اليابان	أ	ب	ب	ب	ب	ب
المكسيك	أ	هـ	ج	ج	هـ	ب
البرتغال	أ	ب	ج	غ.م	هـ	هـ
بريطانيا	أ	ب	ج	ب	ب	ب
أميركا	أ	ب	ج	ب	هـ	ب
الاتحاد الأوروبي	أ	ب	ب	ب	هـ	ب

المصدر: الأونكتاد (1997).

حيث،

أ: إعفاءات واسعة من قوانين المنافسة

ب: تطبيق جزئي لقوانين المنافسة

ج: قطاع خاضع للتنظيم

د: إجراءات وقائية

هـ: لا توجد إستثناءات أو إعفاءات

ثانيا ـ قانون المنافسة

1 . السمات العامة

تشمل سياسة المنافسة، كما سلفت الإشارة، كل ما تصدره الحكومات من تشريعات وقوانين وإجراءات إدارية تؤثر تأثيراً مباشراً على سلوك الأعمال وعلى هياكل

السوق. وتتضمن سياسة دعم المنافسة مجموعتين من التشريعات: الأولى تسعى لتحرير التجارة وتسهيل الدخول في الأسواق والخروج منها. والثانية تهدف لمنع تصرفات الأعمال المناهضة للمنافسة. وتبعاً لذلك تعتمد استراتيجية حماية المنافسة على نوعين من الإجراءات. يهدف النوع الأول إلى تغيير الإجراءات السائدة التي تحد من المنافسة الفعالة مثل القيود المفروضة على التراخيص، التوسع في الإنتاج، إنشاء الشركات، دخول الشركات الأجنبية في السوق المحلي، سياسات الدعم والحماية وغيرها من السياسات المضادة للمنافسة. أما النوع الثاني فيعنى بمراقبة القطاع الخاص بعد تحريره وتقييد حرية القطاع العام في التدخل في قوى السوق الحرة وكفالة حق التظلم للشركات.

أ . دعم المنافسة

ويتمثل النوع الأول من الإجراءات في وجوب إزالة الحواجز والصعوبات التي يواجهها القطاع الخاص في أسواق السلع والخدمات من ناحية وأسواق عناصر الإنتاج من ناحية أخرى والتي تشمل:

(1) أسواق السلع والخدمات وتهدف إلى :

- إزالة حواجز الدخول إلى الأسواق المحلية من قبل المستثمرين المحليين كالتراخيص والتعقيدات البيروقراطية.
- إزالة الحواجز التي تمنع المنافسين من الخارج من الدخول إلى الأسواق المحلية كالحماية الجمركية وحقوق الملكية الفكرية.
- الحد من الإفراط في استخدام سياسات الدعم ومنع الإغراق.

(2) أسواق عناصر الإنتاج وتهدف إلى :

- إزالة الحواجز التي تحد من مرونة العمالة مثل صعوبة حركة العمالة الأجنبية من جهة إلى أخرى داخل الدولة.
- إزالة صعوبات التمويل.
- إزالة صعوبة إيجاد الأراضي الصناعية بأسعار تنافسية.
-

هناك ثلاثة أنواع من السياسات التنظيمية الأولى تتعلق بالأسعار والجودة وتحرير السوق، والثانية بالبيئة والثالثة بأمان المنتج وسلامة العمالة.

ب . مكافحة الاحتكار:

أما فيما يختص بالنوع الثاني من الإجراءات فهنالك الحاجة لإنشاء جهاز فني متخصص يعمل على مراقبة سلوك قطاع الأعمال للتأكد من الحد من الممارسات الاحتكارية في أسواق السلع النهائية والوسيطة وأسواق عناصر الإنتاج وفض النزاع بين الشركات.

2 . تنفيذ سياسة دعم المنافسة

أ . التشريعات والهياكل المؤسسية:

الخطوة الأولى في تأطير سياسة المنافسة تتمثل في سن القوانين والتشريعات اللازمة لتنفيذ ما يلي:

- قوانين تحرير الأسواق ودعم القوى التنافسية أو ما يمكن تسميته "قانون المنافسة".
- قانون لإنشاء الجهاز المختص بتنفيذ المهام المتعلقة بسياسة دعم المنافسة أو ما يمكن تسميته "هيئة المنافسة".
- قوانين حماية المستهلك والحد من الممارسات الاحتكارية أو ما يمكن تسميته "قانون حماية المستهلك".
- قانون لإنشاء "جهاز حماية المستهلك".

ولتفعيل الدور الرقابي لهيئة المنافسة وجهاز حماية المستهلك يقترح العديد من الخبراء أن تكون آلية الإدارة في هذين الجهازين مستقلة ماليا وإداريا عن القطاعين العام والخاص وتحافظ على الشفافية في اتخاذ القرار من جهة وعلى سرية المعلومات من جهة أخرى، وان تكون أهدافها واضحة، وان ترفع تقارير سنوية عن نشاطها إلى البرلمان أو المجالس التشريعية

ب . تجهيز البنية التحتية لتنفيذ القانون:

الخطوة الثانية تتمثل في تقييم ومعالجة الوضع الراهن للمنافسة والتمهيد لتطبيق قانون المنافسة المقترح وذلك من خلال اتخاذ الإجراءات التالية:

- حصر جميع إجراءات التراخيص والموافقات الحكومية التي تشترطها الأجهزة الحكومية المتعلقة بأداء القطاع الصناعي مع تبيان الخطوات المطلوبة وعدد المستندات المطلوب تقديمها في كل خطوة والفترة الزمنية التي تستغرقها كل خطوة في المتوسط وكذلك الرسوم المطلوبة في كل منها.

- تقييم هذه المتطلبات على أساس: هل تساعد على دعم القدرة التنافسية أم لا؟
- اتخاذ التوصيات اللازمة لإلغاء كافة التراخيص والموافقات الحكومية التي يترتب عليها الحد من دخول شركات جديدة إلى السوق أو تلك الخاصة بإجراءات الإفلاس والخروج من السوق.
- ترجمة تعاريف الأهداف العامة مثل "الكفاءة الإنتاجية" و "المصالح الاقتصادية العامة" إلى أهداف فنية ودقيقة لا تسمح إلا بالقدر القليل جداً للاجتهاد والتفسير.
- إعداد برنامج إعلامي لطرح مقومات قانون المنافسة وآثاره وتداعياته وذلك لضمان قبوله من قبل المستهلك والمنتج الصناعي والقطاع العام.
- حصر صور وأشكال الحواجز المناهضة للمناخ التنافسي مع دراسة الهيكل القانوني لضمان حق التظلم وتقصير مدد نظر الدعاوى وغيرها من الإجراءات الكفيلة بإعطاء كل ذي حق حقه من ناحية التقاضي وفض النزاع بين الحكومة والشركات الخاصة.

تتضمن سياسة المنافسة مجموعتين من التشريعات: الأولى تسعى لتحرير التجارة والأسواق والثانية لمنع تصرفات الأعمال المناهضة للمنافسة.

ج . دعم قدرات القطاع العام:

لإنجاز عملية رسم وتنفيذ سياسات المنافسة بفاعلية يجب دعم قدرات القطاع العام وإمكانياته الإدارية والعلمية في اتخاذ القرار بهدف:

- أن تتسّم قرارات القطاع العام بالشفافية والوضوح.
- وجوب التطبيق التدريجي لقوانين وتشريعات المنافسة.
- ضرورة حرص القطاع العام على دعم المناخ التنافسي.
- أن يكون القطاع العام قادراً على تقييم الآثار المترتبة على الممارسات الاحتكارية.
- يتحتم أن يكون الجهاز القضائي والقوانين اللازمة في مكانها وجاهزة للتطبيق وأن يتم اتخاذ القرارات سواء من الأجهزة الرقابية أم من الجهاز القضائي بالسرعة والدقة المطلوبتين.

3. شروط نجاح قانون المنافسة:

هنالك عدد من الشروط الأساسية التي يجب توفرها لنجاح سياسات دعم المنافسة، أهمها:

- الاستقرار الاقتصادي وتوفر الرؤية الواضحة حول موقف الحكومة تجاه تفعيل دور المنافسة في الأسواق.
- الشفافية والمساواة بين الجميع في التعامل مع الممارسات التجارية للأعمال.
- توفر الثقة المتبادلة بين الحكومة وقطاع الأعمال من خلال الحوار وتبادل الآراء ووجهات النظر.
- استناد السياسة الصناعية على المزايا النسبية للاقتصاد المحلي.
- ألاّ يكون للمصالح الخاصة وزن سياسي ثقيل يؤثر على اتجاهات وقرارات الحكومة.

4 . محاذير قوانين المنافسة:

هنالك العديد من المحاذير يجب مراعاة عدم الوقوع فيها في مجال قوانين المنافسة وخاصة فيما يتعلق بالوضع في الدول العربية، أهمها:

(1). الحذر من أن تؤدي قوانين المنافسة إلى تحطيم الشركات الكبيرة الناجحة التي تتميز بوفورات الإنتاج وخاصة التي تعمل في اقتصاديات صغيرة كدول مجلس التعاون الخليجي، كشركات البتروكيماويات مثلا. وذلك لأن محاولة تفكيكها لتفعيل المنافسة محلياً سوف يحّد من قدرتها التنافسية في الأسواق الخارجية.

لإنجاز عملية رسم وتنفيذ سياسات المنافسة بفاعلية يجب دعم قدرات القطاع العام وإمكانياته الإدارية والعلمية.

(2). بعض الشركات الكبيرة في الدول الصغيرة قد تتعامل في السوق المحلي بكميات صغيرة مقارنة بالكميات التي تصدرها إلى الخارج وفي هذه الحالة قد يكون من الأفضل استخدام حجم المبيعات المحلية بدلاً عن حجم المبيعات الكلية كمقياس لتركز الشركة.

(3). تنمو بعض الشركات المتعددة الأنشطة لتقليل المخاطر وتخفيض تكلفة التمويل، غير أن حجمها الكبير لا يشكل عادة هيمنة على السوق. ونظراً لانتشار تلك النوعية من الشركات العائلية في البلاد العربية، فإنه من المجدي دراسة وضعها بدقة للتعرف على تأثيرها على مناخ المنافسة في كل من الأنشطة التي تعمل فيها على حدة قبل اتخاذ أي إجراءات ضدها.

(4). في حالة مواجهة السلطات لمشكلة المفاضلة بين دعم المنافسة ودعم الكفاءة الإنتاجية، يقع الحل الأمثل في تحرير الاقتصاد وإزالة حواجز الاستثمار الأجنبي المباشر مع عدم التقيد بحجم المنشأة وذلك لأن تلك الإجراءات تشجع على دخول مستثمرين جدد إلى المجالات المحتكرة وبالتالي تحسن من المناخ التنافسي.

(5). تؤدي عمليات الاندماج والاستحواذ في شكل التحكم الأفقي إلى قتل المنافسة ولهذا يجب تجريمه بصراحة وفرض عقوبات إجرائية وأخرى تعويضية في حالة وقوع خسائر يتحملها المستهلك بسبب تلك العمليات. وبالرغم من صعوبة الوصول للمعلومات المطلوبة في حالات الاندماج والاستحواذ، حيث لم تدخل الشركة المقترحة بعد حيز الوجود، إلا أنه من الضروري تقييم أثر الاندماج على الكفاءة الاقتصادية.

(6). تمثل الواردات ضرباً من ضروب تفعيل المنافسة في السوق المحلي ولكن قد تسعى الاحتكارات الدولية وخاصة في الصناعات المتجددة كالاتصالات والأدوية وأجهزة الحاسب الآلي إلى التحالف مع الشركات المحلية المماثلة بدلاً عن التنافس معها. وبالتالي يقوم المنتج المحلي الصغير نسبياً بدور احتكاري كبير رغم صغره.

(7). حتى لا تتحول احتكارات الحكومة إلى احتكارات قطاع خاص بعد تحويل ملكيتها له، فإنه من الضروري تطوير قوانين المنافسة ووضع الهيكل الإداري والتنفيذي قبل أن تتم إجراءات الخصخصة.

(8). من الضروري الأخذ في الاعتبار الفرق بين المنافع الاستاتيكية الناجمة عن زيادة حجم الشركة، سواء كان من خلال زيادة المبيعات أو من خلال الاندماج والاستحواذ، والمنافع الديناميكية التي تحدث في المراحل اللاحقة لزيادة الحجم كالاستثمار في تقنيات حديثة، تدريب العمالة واستحداث منتجات جديدة.

ثالثا ـ الوضع التنافسي وهياكل الأسواق في الدول العربية:

1. السمات العامة

يتسم الوضع الحالي في الدول العربية بضعف القوى التنافسية في بعض المجالات وانعدامها في مجالات أخرى. في حين تشتد المنافسة في عدد محدود من الأنشطة التي لا توجد قيود فيها على التراخيص مثل الحقائب البلاستيكية والأحذية، الأدوات المنزلية، مقاطع الألمونيوم، المخابز ومشاغل الخياطة. حيث تشير بيانات القطاع الصناعي (UNIDO, 1995) إلى تواجد عدد كبير من المنتجين في تلك الأنشطة يتراوح بين 30 إلى 200 مصنع في كل دولة من دول مجلس التعاون كمثال. ويتراوح عدد العمال بين 10- 40 وتنتج في الغالب نفس النوعية من السلع. أما في الأنشطة التي لا تصرح السلطات فيها إلا لعدد محدود من المنتجين فتنتشر فيها بوضوح الممارسات الاحتكارية.

أ . قوانين المنافسة والاحتكار:

تعتبر قوانين حماية المنافسة ومنع الاحتكار ظاهرة حديثة في العالم العربي، حيث لا توجد مثل هذه القوانين إلا في دولتين فقط هما تونس (عام 1991) والجزائر (عام 1995). في حين تمر بعض الدول الأخرى مثل مصر، المغرب، الأردن، لبنان والسودان بمراحل متباينة من مراحل إصدار قوانين للمنافسة. وكمثال نجد أهم سمات قانون المنافسة الجزائري والذي يشبه إلى حد كبير قانون المنافسة التونسي حيث إن كلاهما مستقيان من القانون الفرنسي والأوروبي (معاهدة روما) تتمثل في:

- يعرف القانون أهدافه بشكل واضح وهي تحقيق الكفاءة الاقتصادية وحماية المستهلك وإظهار الممارسات التجارية بشفافية كافية.
- تنطبق نصوص القانون على القطاعين العام والخاص بدون تمييز.
- لا يجزم القانون بمنع التكامل الرأسي ولكنه يحظر "الممارسات التآمرية" التي تؤدي إلى إعاقة دخول منتجين أو موزعين آخرين.
- يتولى تنفيذ القانون مجلس المنافسة، ويمنح القانون سلطة ملاحقة المخالفين ذاتياً ومحاكمتهم من قبل المجلس بالإضافة إلى القيام بدراسات السوق واتخاذ اللازم لتصحيح السياسات المضادة للمنافسة.

ب . قوانين وإجراءات مقيدة للمنافسة:

في المقابل يلاحظ وجود عدد كبير من الإجراءات والقوانين التي تضعف القدرة التنافسية، وهناك تشابه كبير بين الدول العربية في تبني جزء أو معظم هذه السياسات والتي نورد فيما يلي أهمها:

- الحماية الجمركية للسلع المنتجة محلياً التي ينجم عنها آثارا سلبية على الكفاءة الإنتاجية وعلى نوعية المنتج وتنوعه.
- الحوافز الصناعية التي تقدم بنسب متفاوتة على رأس المال في شكل قروض ميسرة، أراض صناعية بإيجارات رمزية، مصادر الطاقة والمياه بأسعار مدعمة، والإعفاءات من الجمارك والضرائب. ورغم دور الحوافز في جذب المستثمرين للأنشطة الصناعية إلا أنها تخفي الندرة النسبية لعناصر الإنتاج وبالتالي تؤدي إلى توزيع أقل كفاءة للموارد الاقتصادية المتاحة ولهذا يجب إخضاعها لحسابات المنافع والتكاليف قبل الحكم عليها.

تتولى هيئة مستقلة تنفيذ قانون دعم المنافسة، بينما تتولى هيئة مستقلة أخرى تنفيذ قانون حماية المستهلك.

- الاحتكارات الطبيعية التي منحتها الدول لنفسها في مجالات المرافق والخدمات العامة كإنتاج وتوزيع الكهرباء والماء والاتصالات والصرف الصحي وخدمات التلفزيون والطيران حيث احتكرت أسواق هذه الأنشطة

بشكل واضح ولفترات طويلة. وقد برز خلال السنوات الأخيرة اتجاه عام نحو خصخصة قطاعي الاتصالات والطيران في إطار سياسات التحرير الاقتصادي التي شملت معظم الدول العربية.

- التراخيص وتشمل التراخيص الصناعية للعمل في المجال المقترح، تراخيص زيادة الطاقة الإنتاجية التصميمية، تعديل هيكل المنتجات المرخصة، تراخيص البناء، تراخيص البلدية وتراخيص استقدام العمالة الأجنبية وغيرها من التراخيص المطلوب الحصول عليها للدخول في أسواق إحدى السلع محلياً. أضف لذلك عدد المستندات المطلوبة للحصول على كل ترخيص والفترة الزمنية التي يستغرقها الحصول على كل منها مما يشكل عائقاً واضحاً للدخول في الأسواق المحلية.
- الوكالات المنتشرة في مختلف الدول العربية تمثل عائقاً آخر يفصل السوق المحلي عن السوق العالمي وهي مثال لحماية المنافسين بدلاً عن حماية المنافسة ذاتها وأداة لتكريس الاحتكارات والهيمنة السوقية.
- استبعاد الأجانب من التنافس في السوق المحلي وتأخذ هذه الصفة أشكالاً متعددة منها على سبيل المثال: حظر من الدخول في قطاعات معينة كالطاقة والتجارة.
- عدم مقدرة الشركات الأجنبية على العمل في الأسواق المحلية دون وكيل وطني معتمد.
- شروط الملكية في عقود المشتريات الحكومية.
- فروقات الأسعار المسموح بها في العقود الحكومية للشركات الوطنية.
- عدم توفر ضمانات مريحة ضد التأميم والمصادرة.
- عدم السماح بملكية الأراضي، أو الأسهم، أو سندات الحكومة من قبل الأجانب.
- عدم المساواة بين الشركات الوطنية والأجنبية من حيث الحوافز، الضرائب واستقدام العمالة الأجنبية.
- استبعاد صغار المستثمرين في العقود الحكومية إذ تحتوي على شروط يصعب على قطاع عريض من المستثمرين الوفاء بها وبالتالي تحد من المنافسة في هذا النشاط الهام. أمثلة لهذه الشروط، الضمان المالي الذي قد تصل نسبته إلى 15% - 20% لا يرد إلا بعد فترة معينة من تاريخ الانتهاء من العملية موضوع العقد وبدون فوائد.
- قوانين إنشاء الشركات التي تحول دون دخول البعض للأسواق المحلية بسبب صعوبة الإيفاء بشروطها الكثيرة من حيث تحديد مجالات العمل ومتطلبات الإطار القانوني ورؤوس الأموال المبدئية والموافقات الخاصة بالبلديات والسلامة الصناعية والبيئية.
- نقص المعلومات والشفافية عن الهيكل الصناعي والتراخيص الصناعية ومتطلبات القروض الصناعية الميسرة ودور الحكومة في القطاع الصناعي.
- غياب القوانين التي تحمي حقوق الملكية والاختراع.

2 . المنافسة في قطاع الصناعة التحويلية:

نظراً لأهمية قطاع الصناعات التحويلية والدور المنوط به في تنمية وتطوير القدرات الصناعية وتنويع الاقتصاديات العربية ولتأثره المباشر بالسياسات الصناعية للدول، تأتي أهمية دراسة هياكل الأسواق ومقومات المنافسة في هذا القطاع. ونكتفي هنا بتقييم الوضع التنافسي وهياكل الأسواق في المملكة المغربية كمثال، وذلك من خلال مؤشرات الكفاءة أولاً ثم من خلال مؤشرات التركز الصناعي والمنافسة التالية:

- مؤشر الإنتاجية ويمثله متوسط إنتاج المنشأة في الصناعة المعنية لمتوسط إنتاج المنشأة في قطاع الصناعات التحويلية ويعكس المؤشر الحجم النسبي للمنشآت من حيث الإنتاج.
- مؤشر الاستثمار ويمثله متوسط الإضافات لرأس المال للمنشأة في الصناعة المعنية لمتوسط الإضافات لرأس المال للمنشأة في قطاع الصناعات التحويلية ويعكس معدل النمو النسبي للمنشآت أو أحجامها من حيث الاستثمارات.
- مؤشر المنشأة ويمثله النسبة المئوية لعدد المنشآت في الصناعة المعنية لجملة عدد المنشآت في قطاع الصناعات التحويلية ويعكس درجة المنافسة بين الشركات في الصناعة المعنية.
- مؤشر السوق ويمثله نصيب الصناعة في السوق المحلي ويعكس مدى منافسة الواردات للإنتاج المحلي في السوق المعني.
- مؤشرة التركز الصناعي العام ويمثله معامل جني "Gini-Coefficient" وتتراوح قيمته بين الصفر والواحد الصحيح حيث القرب من الواحد يشير إلى تركز الإنتاج الصناعي في عدد قليل من الشركات والقرب من الصفر يشير إلى خلو قطاع الصناعات التحويلية من ظاهرة التركز.
-

من محاذير دعم المنافسة في الدول العربية تحطيم الشركات الكبيرة كشركات البتروكيماويات وكذلك الشركات العائلية.

أ . مؤشرات الكفاءة

بناءً على أن الكفاءة الاقتصادية تمثل هدفاً مباشراً لسياسات المنافسة، تستخدم الدراسة مؤشر الكفاءة لتقييم الهياكل الإنتاجية والتوظيفية في قطاع الصناعة التحويلية في المغرب. وهنالك نوعان من مؤشرات الكفاءة هما الكفاءة التقنية وتعنى بكيفية استخدام التقنيات الإنتاجية المتاحة والكفاءة التوظيفية وتعنى بكيفية توظيف مدخلات الإنتاج بما يحقق تقليل التكلفة الكلية للإنتاج. وقد تم حساب هذين المؤشرين باستخدام أسلوب البرمجة الخطية وبرمجيات التحليل بتطويق البيانات أو

“Data Envelopment Analysis” (Coelli et al., 2000). ويعرض الجدول رقم (2) قيم هذين المؤشرين لأهم الصناعات التحويلية في المغرب للعامين 1985 و 1990.

وتتمثل أهم السمات التي يبرزها الجدول في:

- التدني العام في الكفاءة التقنية لقطاع الصناعات التحويلية بين عامي 1985 و 1990 رغم التحسن في معدلات الكفاءة التوظيفية ويظهر ذلك بوضوح في صناعات الملبوسات.
- المستوى الجيد للكفاءة التوظيفية في الصناعات المختلفة مما يدل على حسن الإدارة الاقتصادية في القطاع الصناعي في المغرب.
- تعمل صناعات المنتجات الغذائية، المشروبات الروحية والكيماويات الصناعية والتي تساهم مجتمعة بحوالي 40% من القيمة المضافة في القطاع الصناعي بكفاءات تقنية وتوظيفية تفوق 80%.
- يعزى التدني في مستويات الكفاءة التقنية في صناعتي المنسوجات والملبوسات إلى العجز في الاستخدام الأمثل للطاقات الإنتاجية المتاحة بسبب الاختناقات التسويقية.

جدول (2)

مؤشرات الكفاءة لقطاع الصناعات التحويلية في المغرب

	1985-1990	1985		1990	
	القيمة المضافة %	الكفاءة التقنية	الكفاءة التوظيفية	الكفاءة التقنية	الكفاءة التوظيفية
قطاع الصناعات التحويلية	100	0.72	0.93	0.41	0.95
المنتجات الغذائية	11	1.0	1.0	1.0	1.0
المشروبات الروحية	14	1.0	1.0	1.0	1.0
المنسوجات	10	0.4	0.98	0.3	0.94
الملبوسات	6	0.67	0.80	0.23	0.97
المنتجات الورقية	5	0.79	0.96	0.72	0.77
الكيماويات الصناعية	14	1.0	1.0	0.83	0.94
المنتجات المعدنية المصنعة	5	0.57	0.91	0.55	0.95

المصدر: إحصائيات اليونيدو الصناعية، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، وحسابات المؤلف.

ب . مؤشرات المنافسة والتركز الصناعي:

يورد الجدول رقم (3) مؤشرات المنافسة والتركز في قطاع الصناعات التحويلية في المغرب للعام 1990 وتتمثل السمات الرئيسية لهياكل السوق والمنافسة التي يمكن استخلاصها من الجدول في:

لا توجد قوانين للمنافسة ومنع الاحتكار إلا في دولتين عربيتين فقط بينما تقوم دول أخرى بالإعداد لإصدار هذه القوانين.

- يتميز القطاع الصناعي في المغرب بدرجة عالية من المنافسة وتأتي صناعات المنتجات الغذائية، المنسوجات والملبوسات، المنتجات الورقية والمنتجات المعدنية المصنعة في مقدمة الصناعات التي تشتد فيها المنافسة حيث تضم هذه الصناعات أكثر من 55% من جملة المنشآت العاملة والبالغ عددها 5730 منشأة وتتميز بصغر حجم المنشآت ووجود المنافسة من الواردات.
- تأتي صناعات المنتجات الجلدية، المنتجات الخشبية، المنتجات المطاطية والآليات في المرتبة الثانية من حيث درجة المنافسة وتتميز هذه الصناعات أيضاً بصغر حجم المنشآت العاملة وخلوها من المقومات الظاهرة للقدرة الاحتكارية.
- تقل المنافسة في صناعات المشروبات الروحية، الكيماويات الصناعية، الحديد والصلب والتي تتميز أيضاً بدرجة عالية نسبياً من التركز الإنتاجي والرأسمالي وبالتالي تتوفر فيها مقومات اقتصاديات الحجم وكذلك القوة السوقية خاصة صناعة المشروبات الروحية والتي يخلو سوقها المحلي من منافسة الواردات.
- يتميز القطاع الصناعي التحويلي في المغرب بعدم وجود ظاهرة التركز الصناعي حيث نجد أن معامل التركز لا يتجاوز 0.1 (أو 10%) مما يدل على تنوع وتوازن القطاع الصناعي.

إجراءات وقوانين كثيرة تضعف القدرة التنافسية في الدول العربية مثل الحماية الجمركية، الحوافز، الاحتكارات الحكومية، التراخيص، الوكالات وحظر الشركات الأجنبية.

جدول (3)

مؤشرات المنافسة والتركز الصناعي
لقطاع الصناعات التحويلية في المغرب للعام 1990

	الإنتاجية	الاستثمار	المنشأة	السوق	معامل Gini
قطاع الصناعات التحويلية	1.0	1.0	100	-	0.1
المنتجات الغذائية	0.7	0.4	16.6	60	
المشروبات الروحية	7.4	9.7	0.8	99	
السجائر والتبغ	0.1	0.0	0.0	33	
المنسوجات	0.8	1.2	11.6	غ.م.	
الملبوسات	0.4	0.7	13.8	غ.م.	
المنتجات الجلدية	0.4	0.2	5.7	غ.م.	
المنتجات الخشبية	0.7	0.6	4.0	97	
المنتجات الورقية	0.6	0.7	6.6	56	
الكيماويات الصناعية	3.1	1.8	5.6	غ.م.	
المنتجات المطاطية	0.6	0.7	4.1	غ.م.	
الخزف والفخار	1.1	1.8	6.2	غ.م.	
الحديد والصلب	7.1	2.8	0.4	غ.م.	
المنتجات المعدنية المصنعة	0.8	0.7	6.6	غ.م.	
الآليات	0.3	0.2	4.3	غ.م.	
الآليات الكهربائية	1.8	1.3	2.3	غ.م.	
معدات النقل	2.3	1.9	1.8	غ.م.	

المصدر: إحصائيات اليونيدو الصناعية، إحصائيات التجارة السلعية (الأونكتاد) وحسابات المؤلف.

مراجع مختارة بالعربية

محمد عدنان وديع (2001)، "محددات القدرة التنافسية للأقطار العربية في الأسواق الدولية"، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.

ماجد بدر جمال الدين و د. محمد سعيد عبدالعزيز (1985)، "الإغراق والمنافسة في أسواق دول مجلس التعاون الخليجي"، في مؤتمر الصناعيين في دول الخليج العربية: السوق والمنافسة، منظمة الخليج للاستشارات الصناعية، قطر.

التقرير الاقتصادي العربي الموحد (2000)، صندوق النقد العربي، أبوظبي، دولة الإمارات العربية المتحدة.

مراجع مختارة بالإنجليزية

Coelli, T., P. Rao, and G. Battese (2000), "An Introduction to Efficiency and Productivity Analysis", Kluwer Academic Publishers, Norwell, USA.

High, Jack (2001), "Competition", in Critical Ideas in Economics, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK.

Joskow, Paul (2000), "Economic Regulation", in Critical Ideas in Economics, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK.

Limam, I. (2001), "Measuring Technical Efficiency of GCC Banks", Working Paper, API, Kuwait.

UNCTAD (1998), Commodity Yearbook, United Nations, Geneva.

________ (1997), "Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy", World Investment Report, United Nations, Geneva.

UNIDO (1995), International Yearbook of Industrial Statistics, United Nations, Geneva.

قائمة إصدارات جسر التنمية

العنوان	المؤلف	رقم العدد
الأعداد الصادرة:		
مفهوم التنمية	د. محمد عدنان وديع	الأول
مؤشرات التنمية	د. محمد عدنان وديع	الثاني
السياسات الصناعية	د. أحمد الكواز	الثالث
الفقر: مؤشرات القياس والسياسات	د. علي عبد القادر علي	الرابع
الموارد الطبيعية واقتصادات نفاذها	أ. صالح العصفور	الخامس
استهداف التضخم والسياسة النقدية	د. ناجي التوني	السادس
طرق المعاينة	أ. حسن الحاج	السابع
مؤشرات الأرقام القياسية	د. مصطفى بابكر	الثامن
تنمية المشاريع الصغيرة	أ. حسان خضر	التاسع
جداول المدخلات المخرجات	د. أحمد الكواز	العاشر
نظام الحسابات القومية	د. أحمد الكواز	الحادي عشر
إدارة المشاريع	أ. جمال حامد	الثاني عشر
الاصلاح الضريبي	د. ناجي التوني	الثالث عشر
أساليب التنبؤ	أ. جمال حامد	الـرابع عشر
الأدوات المالية	د. رياض دهال	الخامس عشر
مؤشرات سوق العمل	أ. حسن الحاج	السادس عشر
الإصلاح المصرفي	د.ناجي التوني	السابع عشر
خصخصة البنية التحتية	أ.حسان خضر	الثامـن عشر
الأرقام القياسية	أ.صالح العصفور	التاسع عشر
التحليل الكمي	أ.جمال حامد	العشرون
السياسات الزراعية	أ.صالح العصفور	الواحد والعشرون
اقتصاديات الصحة	د.علي عبد القادر علي	الثاني والعشرون
أسعار الصرف	د.بلقاسم العباس	الثالث والعشرون
القدرة التنافسية وقياسها	د.محمد عدنان وديع	الـرابع والعشرون
السياسات البيئية	د.مصطفى بابكر	الخامس والعشرون
اقتصاديات البيئة	أ. حسن الحاج	السادس والعشرون
تحليل الأسواق المالية	أ. حسان خضر	السابع والعشرون
سياسات التنظيم والمنافسة	**د. مصطفي بابكر**	**الثامن والعشرون**
الأعداد المقبلة:		
الأزمات المالية	د. ناجي التوني	التاسع والعشرون

*** للاطلاع على الأعداد السابقة يمكنكم الرجوع إلى العنوان الإلكتروني التالي :**
http://www.arab-api.org/develop_1.htm